

Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i>		V
<i>Vorwort zur ersten Auflage</i>		VI
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>		XVII
<i>Zur Arbeit mit diesem Buch</i>		XX

Erster Teil

Verfassungsgestaltende Grundentscheidungen – Staatszielbestimmungen

Einführung I: Das Grundgesetz als die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	1	1
Einführung II: Zur Verfassungsinterpretation	5	2
§ 1 Das demokratische Prinzip des Grundgesetzes	9	3
I. Demokratie als „Herrschaft des Volkes“: Volkssouveränität und repräsentatives Prinzip des Grundgesetzes	9	3
1. Die Ausübung der Staatsgewalt in demokratischer Legitimation	12	5
2. Deutsche Einigung und Verfassungsreferendum	14	6
II. Volkssouveränität, Staatsgewalt und europäische Integration	16	7
1. Ausübung von Staatsgewalt durch Organe der Europäischen Gemeinschaft	16	7
2. Folgerung: Demokratiegebot auch für die EU/EG	18	8
3. Die Verträge von Maastricht und Amsterdam – Schranken der Integration?	19	8
4. Europäische Verfassung	21	9
III. Ausübung der Staatsgewalt in Wahlen – die maßgeblichen Wahlrechtsgrundsätze	23	11
1. Bedeutung der Wahlen – Wahlrechtsgrundsätze	23	11
a) „Allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahl“	24	11
b) Freiheit der Wahl und unzulässige Wahlbeeinflussung: zum Streit um die „Hessen-Wahl“ 1999	26	12
2. Insbesondere: Gleichheit der Wahl und Wahlsystem	28	13
a) „Personalisierte Verhältniswahl“ – zum Wahlsystem	28	13
b) Sperrklauseln, Grundmandate, Überhangmandate – Verfassungsfragen des geltenden Wahlrechts	31	15
aa) 5%-Sperrklausel	31	15

bb) Grundmandatsklausel, Überhangmandate und Wahlrechtsgleichheit	33	16
c) Der Weg zum Bundesverfassungsgericht	35	17
3. Demokratie und periodische Wahlen	37	18
4. Wahlrecht und Staatsangehörigkeit	39	19
a) Der Grundsatz: „Volk“ in Art. 20 Abs. 2 GG als Staatsvolk	39	19
b) Kommunalwahlrecht und Unionsbürgerschaft	41	20
IV. Ausübung der Staatsgewalt durch Abstimmungen – direkte Demokratie	43	21
1. Direkte Demokratie in den Ländern	43	21
a) Verfassungsautonomie der Länder	43	21
b) Gemeinsamkeiten und aktuelle Verfassungskonflikte . .	44	21
c) Landesspezifische Regelungen	47	23
2. Direkte Demokratie ins Grundgesetz?	62	28
V. Parlamentarische Demokratie – Funktionen des Parlaments .	63	29
1. Funktionen des Parlaments – Überblick	65	30
2. Parlamentsvorbehalte	66	31
VI. Politische Parteien in der Demokratie des Grundgesetzes . . .	72	34
1. Politische Parteien – Begriff und grundsätzliche Bedeutung	74	35
2. Freiheit und Gleichheit – verfassungsmäßige Rechte der Parteien	78	37
3. Verfassungsfeindliche Parteien, Parteienprivileg und Parteiverbot	80	38
4. Parteienfinanzierung	83	40
5. Demokratische Binnenstruktur	88	41
6. Politische Parteien im Verfassungsprozess	91	42
§ 2 Das bundesstaatliche Prinzip des Grundgesetzes	93	43
I. Grundlagen	93	43
1. Geschichtlich	97	44
2. Der Bundesstaatsbegriff des Grundgesetzes	99	45
a) Staatlichkeit von Bund und Ländern	100	45
b) Bundesstaatliche Kompetenzordnung	101	46
c) Verfassungsautonomie der Länder	103	47
d) Bundesstaatlichkeit als grundlegendes Verfassungsprinzip	104	47
e) Bedeutung und Rechtfertigung des bundesstaatlichen Prinzips	106	47
3. Ausblick: Bundesstaatlichkeit und europäische Union . . .	107	48

II. Bundesstaatliche Kompetenzordnung des Grundgesetzes:		
Gesetzgebung	109	49
1. Systematik der Kompetenzverteilung –		
Grundregel des Art. 70 GG	113	50
2. Feststellung des einschlägigen Kompetenztitels	119	52
a) Auslegung der Kompetenznormen	120	52
b) Kompetenzmäßige Zuordnung	127	54
c) Zuständigkeitskataloge und ungeschriebene Bundeskompetenzen	133	55
3. Voraussetzungen der Kompetenzausübung –		
Art. 71, 72, 75 GG	139	57
a) Ausschließliche Bundeszuständigkeit, Art. 71 GG	139	57
b) Konkurrierende Zuständigkeit, Art. 72 GG	140	57
aa) Gesetzgebungsbefugnis des Bundes, Art. 72 Abs. 2 GG	141	57
bb) Gesetzgebungsbefugnis der Länder, Art. 72 Abs. 1 GG	144	59
c) Rahmengesetzgebungszuständigkeit des Bundes, Art. 75 GG	146	59
d) Rückübertragung von Gesetzgebungsbefugnissen auf die Länder, „Rückholklauseln“	151	61
e) Gesetzgebungszuständigkeiten und EG-Recht	152	61
4. Schranken der Kompetenzausübung	153	62
a) Wechselseitige Rücksichtnahme und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung im Bundesstaat	153	62
b) Kooperativer Föderalismus und unitarischer Bundesstaat	155	63
5. Zum Verhältnis von Bundesrecht und Landesrecht, Art. 31 GG	158	63
Anhang: Prüfungsschema Gesetzgebungszuständigkeit	161	64
III. Verwaltungskompetenzen	164	68
1. Der Grundsatz: Regelzuständigkeit der Länder im Verwaltungsbereich	168	70
2. Der Normalfall: Landeseigener Vollzug von Bundesgesetzen	169	70
3. Regelzuständigkeit der Länder für nicht gesetzesakzessorische Verwaltung	172	71
4. Abweichung vom Regelfall: Bundesauftragsverwaltung	174	72
5. Bundeseigene Verwaltung	175	74
6. Ungeschriebene Bundeskompetenzen auch für die Verwaltung?	179	75
7. Unzulässige Mischverwaltung und zulässige Kooperation im Bundesstaat	181	76
8. Bundesaufsicht, Bundeszwang, Bundesintervention	184	77

9. Exkurs: Der verfassungsrechtliche Auftrag der Bundeswehr	186	78
IV. Die Rechtsprechung in der bundesstaatlichen Ordnung	187	78
V. Die bundesstaatliche Finanzverfassung	190	80
1. Überblick	193	81
2. Der Ausgangspunkt: gesonderte Ausgabenträgung (Konnexität), Art. 104a GG	194	81
3. Steuerertragshoheit und Finanzausgleich	196	82
4. Verteilung der Steuergesetzgebung	204	84
a) Der Steuerbegriff des Grundgesetzes	204	84
b) Weitestgehende Bundeszuständigkeit für Steuern	205	85
c) Verbleibende Länderkompetenzen	206	85
5. Nichtsteuerliche Abgaben	208	86
a) Die Begrenzungs- und Schutzfunktion der bundesstaatlichen Finanzverfassung	208	86
b) Prinzipiell zulässige Abgaben	209	86
c) Sonderabgaben	211	87
VI. Bundestreue, bundesfreundliches Verhalten	214	90
1. Verfassungssystematischer Standort und grundsätzliche Bedeutung	218	91
2. Einzelne Folgerungen	220	91
a) Kompetenzschränken	220	91
b) Verfahrenspflichten	223	93
VII. Vertragsschlusskompetenzen im Bundesstaat, Art. 32, 59 GG	226	95
1. Völkerrechtliche Verträge: Zuständigkeiten und Verfahren	227	95
2. Völkerrechtliche Verträge zu Gegenständen der Landesgesetzgebung: Vertragsschluss- und Transformationsgesetz	228	96
§ 3 Das rechtsstaatliche Prinzip des Grundgesetzes	233	98
I. Das Rechtsstaatsprinzip im Grundgesetz – Struktur und grundsätzliche Bedeutung	233	98
II. Das Rechtsstaatsprinzip im Grundgesetz: Gewaltenteilung	239	99
1. Gewaltenteilung im Grundgesetz	243	100
2. Legislative, Exekutive, Judikative – die typischen Aufgaben	244	101
a) Legislative: Normsetzung als parlamentarische Gesetzgebung	244	101
b) Exekutive: Gesetzesvollzug	246	102
c) Die Judikative	247	102

3. Abgrenzungsprobleme, Kompetenzkonflikte	250	103
a) Legislative – Exekutive	250	103
b) Zur Rechtsprechung	252	104
4. Gewaltenteilung und Europa	253a	105
 III. Rechtsstaatlichkeit nach dem Grundgesetz:		
Der Aufbau der Rechtsordnung	257	106
1. Die Verfassung	258	107
2. Gesetzgebung und Gesetzesbegriff des Grundgesetzes	261	108
a) Ausgangspunkt: Formeller Gesetzesbegriff des Grundgesetzes	263	108
b) „Maßnahmegesetze“ und Einzelfallgesetze	265	108
c) Rechtsschutz und Gewaltenteilung	269	110
3. Delegierte Rechtsetzung: Verordnungsgebung	271	111
a) Rechtsverordnungen als untergesetzliches Recht	273	111
b) Bestimmtheit der Verordnungsermächtigung	274	112
c) Adressaten, Verfahren	283	115
4. Rechtsetzung durch Selbstverwaltungskörperschaften: Satzungserlass	289	118
5. Verwaltungsvorschriften	295	122
6. Recht der EU in der Rechtsordnung des Grundgesetzes	301	124
a) Rechtsquellen des Gemeinschaftsrechts	301	124
b) Gemeinschaftsrecht und Grundgesetz – EuGH und BVerfG	304	125
 IV. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes		
1. Vorrang des Gesetzes	310	127
2. Vorbehalt des Gesetzes für Eingriffsakte	316	129
3. Insbesondere: Gesetzesvorbehalt für staatliche Informationstätigkeit	319	129
4. Gesetzesvorbehalt und Leistungsverwaltung	322	131
5. Wesentlichkeitsvorbehalte	327	133
6. Insbesondere: Gesetzesvorbehalt und „besonderes Gewaltverhältnis“	334	135
Zusammenfassung: Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	343	137
 V. Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit		
1. Grundsätzliche Bedeutung	346	139
2. Insbesondere: Rechtsklarheit	347	140
a) Klarheit und Bestimmtheit der Norm	348	140
b) Klarheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung	349	140
3. Rechtssicherheit – Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz	356	143
a) Das Problem	358	143
	362	144

b) Verbot rückwirkender Strafgesetze:		
Art. 103 Abs. 2 GG	363	144
c) IÜ: Rechtsstaatliches Rückwirkungsverbot	368	146
d) Vertrauensschutz außerhalb		
des Rückwirkungsverbots?	379	149
e) Gemeinschaftsrecht	384	151
Zusammenfassung: rückwirkende Gesetze		
und Vertrauensschutz	385	151
VI. Rechtsstaat und Übermaßverbot	387	152
1. Grundsätzliche Bedeutung, Elemente		
des Verhältnismäßigkeitsprinzips	390	153
a) Das Verhältnismäßigkeitsgebot im Grundgesetz:		
Bedeutung und Geltungsbereich	390	153
b) Die Elemente des Verhältnismäßigkeitsgebots:		
Geeignetheit, Erforderlichkeit, Angemessenheit	391	154
c) Geeignetheit und Erforderlichkeit in Verwaltung		
und Gesetzgebung	392	154
d) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn: Das Prinzip		
der Abwägung	397	155
2. Zum Anwendungsbereich		
des Verhältnismäßigkeitsprinzips	401	157
a) Ermessensentscheidungen	401	157
b) Eingriffsakte	402	157
c) Zwischen Hoheitsträgern?	404	158
d) Gemeinschaftsrecht	404a	158
Zusammenfassende Darstellung der Ausgangsfälle	405	159
VII. Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG		
als Bestandteil grundgesetzlicher Rechtsstaatlichkeit	406	160
1. Rechtsschutzgarantie und Justizgewähranspruch	408	161
2. Akzessorietät zum materiellen Recht	410	161
3. Letztentscheidungsrecht der Verwaltung?	412	162
4. Verfahrensordnungen und effizienter Rechtsschutz	414	163
5. Aktuelle Bedeutung des Art. 19 Abs. 4 GG	419	165
VIII. Das Widerstandsrecht des Art. 20 Abs. 4 GG	421	166
§ 4 Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes	424	167
I. Begriff und grundsätzliche Bedeutung		
des Sozialstaatsprinzips	425	168
II. Zum Inhalt des Sozialstaatsprinzips	426	168
III. Zur aktuellen Bedeutung des Sozialstaatsprinzips	431	170
1. Sozialstaatsprinzip als unmittelbare Anspruchsgrundlage	432	170
2. Sozialstaatsprinzip als Bestandsgarantie	435	170
3. Sozialstaatsprinzip als Eingriffslegitimation	436	171
IV. Zum Verhältnis von Rechtsstaat und Sozialstaat	438	171

§ 4a Staatsziel Umweltschutz	441	172
Anhang zum ersten Teil: Die Staatszielbestimmungen der Landesverfassungen		
	448	175
 Zweiter Teil		
Staatsorgane		
Zusammenfassender Ausgangsfall zum zweiten Teil		
	454	177
 § 5 Der Bundestag		
	455	177
I. Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung des Bundestags		
	460	180
II. Bildung des Bundestags, Zusammensetzung und Verfahren		
	463	181
1. Wahl des Bundestags, Wahlperioden, Auflösung des Bundestags		
	463	181
2. Zum parlamentarischen Verfahren		
	465	181
3. Insbesondere: Fraktionen und Ausschüsse		
	467	183
III. Organspezifische Rechte des Bundestags, insbesondere: Untersuchungsausschüsse		
	474	185
1. Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses		
	475	186
2. Verfassungsmäßige Bestimmung des Untersuchungsgegenstands		
	476	186
a) Hinreichende Bestimmtheit		
	476	186
b) Materielle Schranken des Untersuchungsrechts		
	477	187
3. Zum Verfahren im Untersuchungsausschuss – Beweiserhebungsrechte		
	482	189
Exkurs: Landesverfassungsrecht		
	486	190
IV. Die Rechtsstellung des Bundestagsabgeordneten		
	491	193
1. Repräsentation, freies Mandat und parteienstaatliche Demokratie		
	491	193
a) Der Ausgangspunkt: Der Abgeordnete als Vertreter des ganzen Volkes		
	491	193
b) Freies Mandat, Parteizugehörigkeit und Fraktionsdisziplin		
	495	196
2. Repräsentation und Gleichheit der Abgeordneten – insbesondere: der fraktionslose Abgeordnete		
	500	198
3. Weitere Rechte und Pflichten des Abgeordneten		
	504	200
 § 6 Der Bundesrat		
	506	202
I. Rechtsstellung, Bedeutung und Zusammensetzung des Bundesrats		
	508	203
1. Zur Funktion des Bundesrats in der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes: Teilhabe der Länder an der Staatsgewalt im Bund		
	508	203
2. Zusammensetzung und Verfahren des Bundesrats		
	509	203

II. Aufgaben und Befugnisse	511	205
1. Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes	512	205
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	512	205
b) Problemfall: Änderung des zustimmungs- bedürftigen Gesetzes in seinen nicht zustimmungs- bedürftigen Teilen	514	206
2. Mitwirkung bei der Verwaltung des Bundes	517	207
3. Bundesrat und Europa – Art. 23 GG	518	207
III. Garantie der Mitwirkungsrechte – Bundesrat und „Ewigkeitsgarantie“	520a	209
§ 7 Die Bundesregierung	521	210
I. Die Bundesregierung als Verfassungsorgan: Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung	524	211
II. Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung	527	213
1. Bildung der Bundesregierung	528	213
2. Amtsdauer der Bundesregierung, Misstrauensvotum	531	214
3. Die Vertrauensfrage	533	215
III. Interne Organisation und Aufgabenverteilung	537	217
1. Kanzlerprinzip, Ressortprinzip, Kollegialprinzip – zur Aufgabenverteilung innerhalb der Bundesregierung	537	217
a) Systematik des Art. 65 GG	537	217
b) Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers	538	217
c) Ressortkompetenzen, Kollegialprinzip	542	219
2. Das Beschlussverfahren der Bundesregierung	546	221
IV. Einzelne Kompetenzen der Bundesregierung	548	222
§ 8 Der Bundespräsident	551	223
I. Rechtsstellung und Bedeutung	553	224
1. Stellung im Grundgesetz	553	224
2. Zur Gegenzeichnungspflicht	556	225
II. Kompetenzen des Bundespräsidenten, insbesondere Prüfungsrecht	562	227
1. Ausfertigung von Gesetzen und Prüfungskompetenz	562	227
2. Vertretung der Bundesrepublik nach außen	567	229
3. Weitere Befugnisse	570	230
4. „Politische“ Befugnisse des Bundespräsidenten?	573	231
Zusammenfassender Ausgangsfall: Bundestagsauflösung 1983	575	232
Anhang zu §§ 5-8: Staatsorgane der Länder	576	233
§ 9 Das Bundesverfassungsgericht	593	237
I. Bedeutung und verfassungsrechtliche Stellung	593	237

II. Einzelne verfassungsgerichtliche Verfahren	599	239
1. Organstreitverfahren, Art. 93 Abs. 1 Nr 1 GG; §§ 13 Nr 5; 63 ff BVerfGG	600	239
2. Bund-Länder-Streit, Art. 93 Abs. 1 Nr 3 GG; §§ 13 Nr 7; 68 ff BVerfGG	605	243
3. Sonstige föderale Streitigkeiten, Art. 93 Abs. 1 Nr 4 GG; §§ 13 Nr 8; 71; 72 BVerfGG	610	245
4. Die abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr 2 GG; §§ 13 Nr 6; 76 ff BVerfGG	612	246
5. Die abstrakte Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr 2a GG; §§ 13 Nr 6a; 76 ff BVerfGG	618	248
6. Die konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage), Art. 100 Abs. 1 GG; §§ 13 Nr 11; 80 ff BVerfGG	620	249
7. Weitere Verfahren	628	253
a) Verfassungsschutzverfahren	628	253
b) Wahlprüfungsverfahren	630	253
c) Völkerrechtsqualifikationsprüfung	631	254
d) Kommunalverfassungsbeschwerde	631	254
III. Allgemeine Fragen des Verfahrens und der Entscheidung . .	632	254
1. Besonderheiten der Normprüfungsverfahren	632	254
a) Verfassungskonforme Auslegung	633	255
b) Zurückhaltung gegenüber dem Gesetzgeber	634	255
c) Die Entscheidung des BVerfG: Nichtigklärung oder Feststellung der Verfassungswidrigkeit	635	255
2. Einstweilige Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts	639	257
Anhang I zu § 9: Landesverfassungsgerichtsbarkeit	642	258
IV. Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit im Verhältnis zueinander	661	266
1. Der Grundsatz: Selbstständiges Nebeneinander	661	266
2. Insbesondere: Landesverfassungsbeschwerde wegen Verletzung von Landesgrundrechten in Anwendung von Bundesrecht	663	268
Anhang zu § 9 II: Prozessuale Hinweise zu einigen Ausgangsfällen	666	269

Dritter Teil

Staatsfunktionen: Gesetzgebung, Rechtsprechung

§ 10 Gesetzgebung – Das Gesetzgebungsverfahren	667	276
I. Der Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens	669	276
1. Gesetzesinitiative	670	277
a) Initiativrecht	670	277
b) Zur weiteren Behandlung der Gesetzesinitiative	672	277
2. Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat	676	279
a) Gesetzesbeschluss des Bundestags	676	279
b) Beteiligung des Bundesrats	678	280
aa) Verfahren bei Einspruchsgesetzen	678	280
bb) Verfahren bei Zustimmungsgesetzen	683	282
c) Zustandekommen eines Gesetzes	685	282
3. Ausfertigung und Verkündung: das Abschlussverfahren	687	283
II. Verfassungsändernde Gesetzgebung, Art. 79 GG	691	285
§ 11 Rechtsprechung:		
Gerichtsorganisation, Gerichtsverfahren	695	287
I. Gerichtsorganisation und Grundgesetz	700	288
1. Grundlinien der Gerichtsorganisation	701	288
a) Gewährleistung der fachlich gegliederten Gerichtsbarkeit?	701	288
b) Gewährleistung einer mehrinstanzlichen Gerichtsbarkeit?	702	288
2. Das Recht auf den gesetzlichen Richter	704	290
II. Gerichtsverfahren und Grundgesetz	708	291
1. Das Recht auf Gehör	709	291
2. Rechtsstaatlichkeit und „Fairness“ des Verfahrens, insbesondere im Strafprozess	715	293
Schematische Übersicht: Gesetzgebungsverfahren		295
<i>Sachregister</i>		299